

Анализ потенциала юридических клиник РФ для работы с беженцами и мигрантами

Аналитический отчёт на
основе всероссийского опроса
юридических клиник

Октябрь 2017 года





EU-RUSSIA CIVIL SOCIETY FORUM
ГРАЖДАНСКИЙ ФОРУМ ЕС-РОССИЯ

Бадштрассе 44
13357 Берлин
Германия
тел. + 49 30 46 06 45 40
e-mail info@eu-russia-csf.org
www.eu-russia-csf.org

Секретариат в В сотрудничестве с



Координатор проекта: Полина Байгарова
(Секретариат Гражданского форума ЕС-Россия,
Берлин)

Концепт: Полина Байгарова
Проведение исследования: Дмитрий Воробьев
Редакция: Полина Байгарова, Никита Падерин
Консультанты: Мария Воскобитова (ABA ROLI,
Europe and Eurasia Division, Гаага), Аркадий
Гутников (Санкт-Петербургский институт права
имени Принца П.Г. Ольденбургского, Санкт-
Петербург), Максим Дранжевский (Центр развития
юридических клиник, Москва), Кристоф Кёниг
(Refugee Law Clinic, Берлин), Екатерина Киселёва
(Российский университет дружбы народов, Москва),
Ульрих Штеге (Международный университетский
колледж, Турин).

Дизайнер: Лаура Климайте

Типография: Копировальный центр
ООО «СТ ПРИНТ»

Тираж: 150 экземпляров

При финансовой поддержке



OAK
FOUNDATION

Этот материал был подготовлен при финансовой
поддержке наших грантодателей. Содержание
данной публикации является предметом
ответственности Гражданского форума ЕС-Россия и
не отражает позицию наших грантодателей.

Все права защищены.

Оглавление

Предисловие	2
-------------	---

I Общая информация об опрошенных юридических клиниках	4
----------------------------------------------------------	---

II Опыт работы юридических клиник с беженцами и мигрантами	5
---------------------------------------------------------------	---

III Оценка ресурсов, возможностей и потребностей по работе с беженцами и мигрантами	11
-------------------------------------------------------------------------------------------	----

IV Сотрудничество с другими организациями, работающими по проблематике беженцев и мигрантов	13
------------------------------------------------------------------------------------------------	----

V Выводы и рекомендации	18
-------------------------	----

Комментарий Киселёва Е.В.	21
------------------------------	----

Приложение I: Анкета	24
----------------------	----

Приложение II: Терминология	27
-----------------------------	----

Число людей, которые по той или иной причине вынуждены оставлять свою родину и искать лучшей жизни на чужбине, растет из года в год. Несмотря на значительные изменения в законодательных системах многих стран, защита прав беженцев и мигрантов (подробнее о терминологии см. приложение II) все ещё далека от идеальной. Очень часто эти люди, иногда преодолев тысячи километров, встречаются с недружелюбным приемом и, зачастую, с нежеланием со стороны властей хоть немного облегчить их долю.

В контексте передачи вопросов миграции в ведение Министерства внутренних дел России к настоящему времени еще не восстановлена доступность оперативной официальной информации по числу мигрантов, в том числе, вынужденных, на территории РФ. Неофициальные источники дают весьма разноречивые оценки. Цифры сильно разнятся, в зависимости от источника. Распространенные в российском обществе ксенофобия и негативное отношение к приезжим находят свое отражение и в работе чиновников. В свете сложившейся ситуации очень важна роль НКО. В некоторых вопросах они являются единственным адресом, куда мигранты могут обратиться за помощью. В этой же плоскости лежит и поле действия для юридических клиник, функционирующих при различных российских вузах.

Данный анализ подготовлен на основе данных, полученных в результате проведенного летом 2017 года всероссийского опроса юридических клиник. Целью исследования было выявить существующий потенциал российских юридических клиник в части работы с беженцами и мигрантами, а также лучше понять проблемы развития студенческих клиник в качестве консультационных центров по правам беженцев и мигрантов в РФ.

Сбор данных в рамках исследования проводился посредством онлайн опроса (анкета из 20 вопросов в приложении I) в рамках проекта «Поддержка развития консультационных центров по правам беженцев и мигрантов в России». Этот проект является частью программы «Правовой диалог» Гражданского форума ЕС-Россия, в рамках которой также проводятся ежегодные конференции, выпускается онлайн журнал «Правовой диалог» (www.legal-dialogue.org), работает программа грантов на рабочие поездки для экспертов из России и стран ЕС и т.д.

Идея сотрудничества Форума с юридическими клиниками родилась в 2016 году. После ряда встреч и обсуждений приоритетным направлением работы в 2017 году была выбрана поддержка развития консультационных центров по правам беженцев и мигрантов в России. Рабочая встреча, прошедшая в конце апреля 2017 года в Москве, показала необходимость проведения систематического анализа существующего потенциала клиник для работы с беженцами и мигрантами в юридических клиниках РФ, что и стало предпосылкой для проведения данного опроса.

В июне-июле 2017 года предложение об участии в опросе было направлено юридическим клиникам, созданным при 184 вузах России. Данный отчёт основан на 67 ответах сотрудников. География, масштаб, опыт клиник значительно варьируются, так что в этом обзоре представлены лишь основные рамочные сведения касательно опыта и перспектив работы с мигрантами. В исследовании охвачены шесть федеральных округов. В нем представлены как клиники, у которых есть значительный и постоянный опыт работы с беженцами и мигрантами, так и те, для кого это был разовый опыт.

67 юридических клиник из 6 федеральных округов и 25 регионов РФ приняли участие в опросе.

Опрос такого масштаба на заданную тему проведен впервые. Первое представление и обсуждение результатов исследования состоится на Восьмой Всероссийской конференции юридических клиник 12-го октября 2017 года.

Анкета состояла из следующих разделов:

- 1 Общая информация о юридической клинике;
- 2 Опыт работы сотрудников юридических клиник с беженцами и мигрантами;
- 3 Оценка ресурсов, возможностей и потребностей по работе с беженцами и мигрантами;
- 4 Сотрудничество с другими организациями, которые работают по проблематике беженцев и мигрантов, а также с некоммерческими организациями (опыт и направления для возможного сотрудничества).

В соответствии с этими разделами структурирован и данный аналитический отчёт.

Как было указано выше, юридические клиники, принявшие участие в опросе, сильно различаются по своим количественным характеристикам. В их работе, как правило, принимают участие несколько преподавателей, от 1 до 10 (в среднем 5). Только в одном случае число преподавателей было сильно выше среднего: в Казани в работе юридической клиники участвуют 17 преподавателей. Внешние кураторы есть в 2/3 юридических клиник: как правило, их число составляет от одного до нескольких специалистов.

Число студентов, которые участвуют в работе юридических клиник, как правило, составляет 25-30 человек. В то же время, есть клиники как с совсем небольшим числом студентов (5-10), так и с очень большим (100-150 студентов).

Миграционное право входит в учебный план пятой части вузов, число часов варьируется от 72 до 144 (один или два семестра). Занятия по миграционному праву посещают в среднем около 50 студентов (от 10 до 70 в разных вузах).



Опыт работы юридических клиник с беженцами и мигрантами

Большая часть опрошенных юридических клиник имеет опыт работы с беженцами или мигрантами (60%). Как правило, речь идет о небольшом числе регулярных единичных обращений (1-4 в год). Подобный опыт был примерно у половины, и он описывается как «в целом успешный». В других клиниках отмечаются постоянные обращения мигрантов и беженцев.

При этом, четкая динамика числа обращений беженцев и мигрантов за 2014-2016 годы не прослеживается. Видимо, сотрудники этих клиник не выделяют мигрантов как специфическую группу. Такой вывод можно сделать из комментариев респондентов:

« Не ставим задачу специально работать с этой тематикой и категорией граждан».

« Если есть возможность (достаточно компетентны), то оказываем помощь наряду с другими посетителями юридической клиники».

« В одном случае было отдельно отмечено, что работа с беженцами и мигрантами «стандартная. Всё как обычно. Здесь не требуется специализация».

В рамки исследования попало совсем небольшое количество юридических клиник, в которых ведётся постоянный приём мигрантов и беженцев. Вероятно, это связано с тем, что в ряде юридических клиник не было возможности точно оценить число рассмотренных случаев, которые касаются именно миграционного законодательства, следовательно, мы не смогли выделить их в отдельную группу. Тем не менее, можно привести примеры Калуги, Подольска и Тамбова, где ежегодно принимают от 20 до 100 мигрантов.

Большая часть опрошенных юридических клиник имеет опыт работы с беженцами или мигрантами (60%) и описывает его как «в целом успешный».

Так, в Калуге, где при поддержке сети «Миграция и право» ведётся постоянный консультационный приём беженцев, выбравших для проживания Калужскую область, за 5 лет была оказана помощь более 700 мигрантам.

В Подольске так описывают результаты работы:

« Для рассматриваемых категорий граждан на бесплатной, безвозмездной основе составлены документы правового характера в различные органы (21), проконсультировано устно 39 мигрантов, составлены 4 правовых заключения на принятые органами миграционного учета решения. В суды в порядке КАС направлено 3 административных исковых заявлений, в суды общей юрисдикции - 5 заявлений, в органы прокуратуры направлено 3 жалобы на действия органов полиции».

В Тамбове:

« Удалось организовать работу студентов по оказанию правовой помощи беженцам по составлению документов правового характера. Отмечалось, что некоторые вопросы были вне компетенции «Юридической клиники» и не могли быть решены на данном уровне; обратившихся граждан приходилось перенаправлять в компетентные органы (аппарат Уполномоченного по правам человека в Тамбовской области, Пенсионный Фонд, миграционные службы) для решения их проблем. В целом, по вопросам правового характера беженцам давались пояснения и велась правовая оценка ситуации, предоставлялись рекомендации».

Наконец, в около 1/3 опрошенных юридических клиник помощь мигрантам совсем не оказывается, и они не заинтересованы в работе с беженцами или мигрантами.

Результативность работы с мигрантами

В целом, респонденты отмечают, что опыт работы с мигрантами положительный, от обратившихся обычно не поступают жалобы и претензии. Более того, в ряде случаев даже особо отслеживаются итоги работы с мигрантами. Например, есть случаи, когда обратившиеся в клиники получили гражданство РФ.

Отзывы о неуспешной работе с мигрантами единичны. Один респондент привел такие выводы о сложности работы с мигрантами:

« Беженцам и мигрантам в большей мере требуется представительство их интересов в госорганах, они могут плохо владеть языком и бояться чиновников».

Схожим образом другой респондент отметил:

« Оказание помощи такой категории граждан возможно только при прямом взаимодействии с органами, осуществляющими контроль и учёт в сфере миграции. А они неохотно идут на контакт со студенческой аудиторией».

Только в одном случае было указано, что в юридической клинике не смогли решить проблему клиента, а в другом указали:

« Законодательство сложное, студенты предприняли дополнительные усилия для поиска решений проблемы клиента. Также пришлось обращаться за помощью к преподавателям кафедры конституционного права, административного права».

Форма консультаций мигрантов

Консультации мигрантов в юридических клиниках бывают как устными, так и письменными, в виде разъяснений и подготовки разного рода заявлений и жалоб. В первую очередь, к такой форме работы относится составление документов правового характера в различные органы и составление правовых заключений на принятые органами миграционного учета решения. Более редкие (и, видимо, более трудоёмкие случаи) могут включать в себя подготовку и направление административных исковых заявлений (в порядке КАС) и заявлений в суды общей юрисдикции, а также жалобы на действия органов полиции в органы прокуратуры.

Оказание помощи беженцам и мигрантам «возможно только при прямом взаимодействии с органами, осуществляющими контроль и учёт в сфере миграции. А они неохотно идут на контакт со студенческой аудиторией».

Приём ведётся, как правило, в помещениях юридических клиник в обычном режиме. Из исключений можно привести только несколько случаев. Так, одним из поводов для более активных и многочисленных дополнительных консультаций для беженцев и мигрантов стал «Всероссийский День бесплатной юридической помощи», который проводится по инициативе Ассоциации юристов России. Есть также пример, когда студенты-стажеры вместе с кураторами выезжали в места размещения беженцев в Саратовской области. Изучив ситуацию, они подготовили письменные разъяснения на поставленные вопросы. В Санкт-Петербурге был случай дополнительного консультирования мигрантов на базе приемной Красного Креста.

Тематика консультаций

В основном, консультации мигрантов касаются приобретения статуса «постоянно проживающего» (подготовка документов на получение РВП, ВНЖ, разрешения на работу) или получения гражданства РФ, а также вопросов миграционного учета и административного выдворения.

Реже ставятся другие вопросы, среди них: получение инвалидности; составление обращений в Пенсионный Фонд о восстановлении пенсионного страхового свидетельства; вопрос о действительности паспорта гражданина СССР; помощь в сборе документов для направления в муниципальные органы власти с целью выделения помещений из маневренного фонда для временного размещения; обращения, связанные с получением пособий, льгот и восстановлением утраченных документов, направлением детей в детские сады, школы, вузы и т.д.

Отдельный блок вопросов касается трудовых споров:

« В клинику обратился беженец из Украины. В РФ он устроился на работу, без трудового договора и каких-либо других юридических документов. Заработную плату ему не заплатили. Он обратился к нам. По итогу спора с руководством фирмы, где он «работал», получилось вернуть лишь часть денег, т.к. остальную сумму задолженности по зарплате не удалось обосновать и доказать».

В ряде случаев, когда сотрудники и студенты юридических клиник сталкиваются с новой для себя тематикой, или число обращений от беженцев и мигрантов возрастает, разрабатываются новые механизмы решения проблем. Примечателен пример, когда выявленная проблема со студентами-иностранцами привела к разработке «механизма комплексной юридической помощи» (Тула).

В другом случае так описывается ситуация:

«Удалось организовать работу студентов по оказанию правовой помощи беженцам по составлению документов правового характера» (Тамбов).

Респонденты приводят и примеры разработки специализированных проектов:

«План создания специализированной юридической клиники по правам мигрантов включает два первоначальных направления: 1) защита иностранных граждан и ЛБГ, содержащихся в ЦВСИГ (пилотный проект в 2017-2018 учебном году); 2) защита прав, социализация и правовое просвещение детей-мигрантов (пилотный проект в 2018 г.)» (Санкт-Петербург).

Приём ведётся, как правило, в помещениях юридических клиник в обычном режиме. Есть также пример, когда студенты-стажеры вместе с кураторами выезжали в места размещения беженцев. Изучив ситуацию, они подготовили письменные разъяснения на поставленные вопросы.

Другие рассматривают вопрос помощи беженцам и мигрантам в более широком контексте:

« На самом деле, вопрос стоит намного шире, ведь нужно говорить обо всех категориях приезжих лиц, в том числе, учащихся вузов или других учреждений, работающих по контракту, и т.д. Обучение таких субъектов основам права должно быть бременем либо государственных компетентных органов, либо соответствующих организаций, при которых они состоят» (Саратов).

Тематика консультаций

- приобретение статуса «постоянно проживающего» (подготовка документов на получение РВП, ВНЖ, разрешения на работу);
- вопросы миграционного учета и административного выдворения;
- получение гражданства РФ;
- помощь в сборе документов для направления в муниципальные органы власти с целью выделения помещений из маневренного фонда для временного размещения;
- вопрос о действительности паспорта гражданина СССР;
- восстановление утраченных документов;
- трудовые споры;
- получение пособий и льгот;
- получение инвалидности;
- составление обращений в Пенсионный Фонд о восстановлении пенсионного страхового свидетельства;
- направление детей в детские сады, школы, вузы и т.д.



Оценка ресурсов, возможностей и потребностей по работе с беженцами и мигрантами

Разброс в ответах на вопросы этого блока значительный. Одни клиники не считают вопрос работы с мигрантами приоритетным и вообще не планируют работать с мигрантами или беженцами, в результате чего не испытывают потребностей в каких-либо дополнительных ресурсах: в частности, у них нет и им не нужны переводчики, возможность выездных консультаций и помощь лицам без документов. В других случаях проблематика мигрантов рассматривается не как исключительная или особая, а как «рядовая», среди прочих.

С другой стороны, есть клиники, которые обеспечены такими необходимыми ресурсами для работы с беженцами и мигрантами, как переводчики, учебные материалы и внешние консультации. В данной выборке есть несколько таких клиник, но они, как правило, сталкиваются с вопросами миграционного законодательства в единичных случаях (несколько раз в год).

Клиники, для которых работа с беженцами и мигрантами находится на одном из приоритетных мест (судя по числу обращений), также вполне обеспечены ресурсами, но обращают внимание на недостаток тренингов для кураторов и учебных материалов. При этом они сотрудничают с тематическими организациями по миграционным вопросам и с НКО и вполне открыты к дополнительному сотрудничеству. Таких клиник среди опрошенных совсем немного – всего около 10%.

У большинства клиник есть необходимые помещения и возможность предоставить время для консультаций, но в то же время полностью или частично отсутствуют такие ресурсы, как переводчики, учебные материалы, внешние эксперты и тренинги для кураторов.

Основываясь на полученных в результате опроса данных, можно отметить, что у большинства клиник есть необходимые помещения и возможность предоставить время для консультаций, но в то же время наблюдается полная или частичная нехватка таких ресурсов, как переводчики, учебные материалы, внешние эксперты и тренинги для кураторов.

В отношении прочих ресурсов отмечается, что необходимо офисное оборудование и расходные материалы, средства на связь и поездки. Также важным аспектом в работе с мигрантами является налаживание оперативной связи и информационного обмена с консульствами и представительствами иностранных государств, граждане которых обращаются за бесплатной квалифицированной юридической помощью в клиники.

Сотрудничество с другими организациями, работающими по проблематике беженцев и мигрантов

Менее 1/4 опрошенных юридических клиник сотрудничают с другими организациями или объединениями, работающими с беженцами и мигрантами в своих регионах. При этом у всех подобных юридических клиник есть успешный опыт работы с беженцами и мигрантами.

В целом, с разными НКО сотрудничают 2/3 юридических клиник. Показательно, что половина юридических клиник, которые не взаимодействуют с НКО, также не имеют опыта работы с мигрантами и беженцами. Среди тех организаций, которые взаимодействуют с НКО, опыт работы с мигрантами отсутствует только у 20%. Однако, мы не можем оценить направленность данной взаимосвязи (влияет ли наличие опыта работы с НКО на опыт работы с мигрантами, или наоборот).

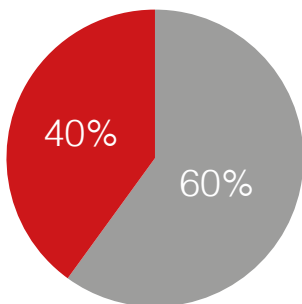
Тем не менее, практически все клиники, не имеющие контактов с НКО, заинтересованы в их развитии, впрочем, как и те, у которых уже установлены связи с некоторыми НКО.

Показательно, что половина юридических клиник, которые не взаимодействуют с НКО, также не имеет опыта работы с мигрантами и беженцами. Практически все клиники, не имеющие контактов с НКО, заинтересованы в их развитии, впрочем, также как и те, у которых уже установлены связи с некоторыми НКО.

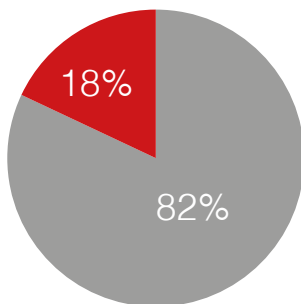
Среди наиболее упоминаемых организаций, с которыми сотрудничают клиники, указаны Центр развития юридических клиник и Ассоциация юристов России. На втором месте стоят организации

Половина юридических клиник, которые не взаимодействуют с НКО, также не имеет опыта работы с мигрантами и беженцами. Практически все клиники, не имеющие контактов с НКО, заинтересованы в их развитии, впрочем, также как и те, у которых уже установлены связи с некоторыми НКО.

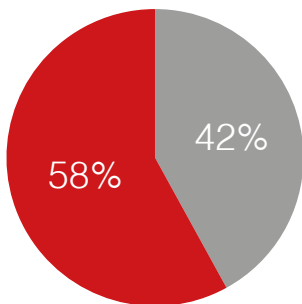
■ да ■ нет



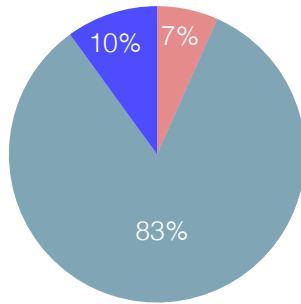
Есть ли в Вашей клинике интерес к работе с беженцами и/или мигрантами?



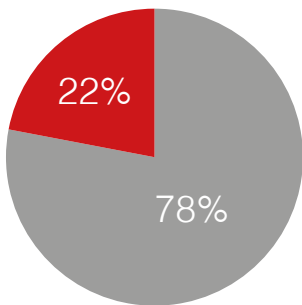
Входит ли миграционное право в учебный план Вашего учебного заведения?



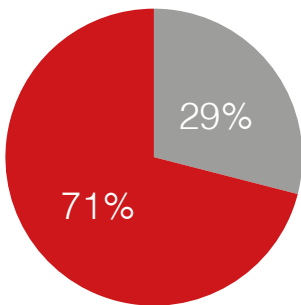
В Вашей клинике уже есть опыт работы с беженцами и/или мигрантами?



Если у Вас есть опыт работы с беженцами и/или мигрантами, оцените его, пожалуйста.

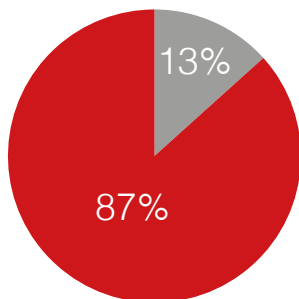


Сотрудничаете ли Вы с другими организациями или объединениями, работающими с беженцами и/или мигрантами в Вашем регионе?

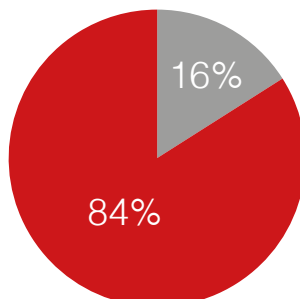


Есть ли у Вашей клиники опыт сотрудничества с НКО?

■ Очень успешный ■ В целом успешный ■ Не очень успешный



Ваша клиника заинтересована в развитии/углублении сотрудничества с НКО?



Есть ли с Вашей стороны интерес к развитию контактов с другими юридическими клиниками в России/ странах ЕС, работающими с беженцами и/или мигрантами?

Во время исследования были опрошены сотрудники юридических клиник из 25 регионов РФ:

Архангельская область
Астраханская область
Волгоградская область
Вологодская область
Воронежская область
Иркутская область
Калининградская область
Калужская область
Краснодарский край

Курганская область
Липецкая область
Москва
Московская область
Нижегородская область
Новгородская область
Новосибирская область
Республика Мордовия

Республика Татарстан
Самарская область
Санкт-Петербург
Саратовская область
Свердловская область
Тульская область
Ульяновская область
Челябинская область

по защите прав ветеранов и инвалидов, а также правозащитные организации и в целом организации, которые оказывают безвозмездную юридическую помощь различным целевым группам.

Вот некоторые примеры высказываний о партнерах:

« Их много (фонд содействия некоммерческим проектам, центр защиты жилищных прав, центр экспертизы и юридического консультирования, фонд развития юридического образования, региональное отделение ассоциации юристов России и проч.) » (Великий Новгород).

« Со многими, у которых есть в направлении деятельности оказание юридической помощи своим членам - целевой аудитории » (Нижний Новгород).

— Диапазон совместных проектов, которые реализуются с НКО, довольно широкий, также как и предложения о направлениях совместной деятельности, в которую готовы включиться представители юридических клиник.

К ним относятся:

- помощь членам НКО в юридических вопросах;
- реализация совместных проектов в сфере юридического образования, правового просвещения и правозащиты, по защите прав и свобод граждан;
- привлечение специалистов для передачи опыта студентам (консультирование, тренинги и обучение);
- вопросы участия в грантовой поддержке (получение и реализация грантов);
- экспертная и иная помощь студентам в освоении той или иной отрасли законодательства (специфических);
- помощь в коммуникации с клиентами;
- информационное взаимодействие;
- совместные приемы граждан;
- передача информации и обмен опытом;
- развитие системы БЮП в регионе;
- помощь в сопровождении проектов, инициированных НКО.

Также вопрос касается и площадки для взаимодействия. К примеру, на базе НКО может быть организована правовая приемная по оказанию бесплатной юридической помощи, могут проводиться выездные приемы вместе с опытными юристами и проведение мастер-классов. В некоторых из юридических клиник готовы принимать клиентов НКО для оказания им юридической помощи в пределах компетенции клиники и возможностей студентов. Возможна и консультационная помощь студентам по узким вопросам, а также по вопросам социального обеспечения и улучшения жилищных условий.

Тематика совместной работы с НКО наиболее полно описана руководителем одной из юридических клиник так:

« (...) взаимное консультирование, содействие в реализации проектов, направленных на правовую защиту трудящихся мигрантов, лиц без гражданства, вынужденных переселенцев, беженцев, лиц, имеющих политическое убежище и лиц, преследуемых по признакам национального, расового, религиозного, культурного, а также сексуальной ориентации и другим признакам» (Московская область).

Наиболее приемлемый способ взаимодействия описывается другим респондентом следующим образом:

« Мы всегда готовы организовать специальные новые проекты при финансовой поддержке со стороны НКО и оказывать бесплатную юридическую помощь всем обратившимся за ней организациям» (Москва).

В Санкт-Петербурге складывается готовая сеть для реализации крупного проекта по комплексной юридической помощи мигрантам:

« В Санкт-Петербурге есть 4-5 НКО, сотрудники которых могут реализовать совместный проект специализированной юридической клиники по защите прав мигрантов: «Миграция и право», Красный Крест (место приема клиентов, экспертная помощь, информационные материалы), «Ночлежка», ПСП-фонд (тренинги студентов, экспертная помощь), «Гражданский контроль» (экспертная помощь, мониторинг судебных заседаний), «Дети Петербурга» (просветительские программы), Новая сцена Александринского театра (социальный театр с участием подростков-мигрантов)».

Юридические клиники, принявшие участие в опросе, в большинстве своём лишь эпизодически занимаются работой с беженцами и мигрантами. Только несколько юридических клиник ведут постоянную работу в этом направлении. При этом опыт работы оценивается в среднем положительно, так что можно сделать вывод о существующем потенциале дальнейшего развития этой сферы деятельности.

В ходе исследования выявлены некоторые факторы, возможно, влияющие на численность, причины и тематику обращений мигрантов и беженцев в юридические клиники. Остановимся на самых основных и важных из них.

- **Понятие мигрант/беженец** в понимании работников юридических клиник по факту бывает как максимально широким (как в одном из случаев, когда под ними рассматривались даже иногородние студенты), так и максимально узким (лица без гражданства, преследуемые в своих странах беженцы), включая промежуточные варианты.
- **География и внешние факторы.** С этим связано миграционное давление и отток (эмиграция и иммиграция) в конкретном городе/области, в котором ведётся работа юридических клиник. Среди клиентов юридических клиник могут быть граждане, лишившиеся жилья в результате стихийных бедствий, включённых в программы переселения северян и программы переселения соотечественников, что также придаёт специфику работе юридических клиник.
- **Число студентов,** которые участвуют в работе юридической клиники, может косвенно влиять на долю обращений мигрантов. Увеличивается «проходящий поток» обращений, которые физически может рассмотреть юридическая клиника, следовательно, статистически, может возрастать и доля обращений мигрантов в общем числе обращений в клинику.
- Другим параметром, который действует схожим образом, может являться **численность населения** в городе и в области (если «влияние» юридической клиники распространяется на область).

Рекомендации

- 1 Проведенное исследование позволяет сформулировать некоторые конкретные рекомендации по развитию потенциала юридических клиник РФ для работы с беженцами и мигрантами.

В результате анализа была выявлена необходимость в дополнительных внешних экспертах, тренингах для кураторов и, реже, учебных материалах и переводчиках для увеличения эффективности работы по вопросам миграции. Эти ресурсы специфичны для работы с вопросами миграционного права, в то время как прочее техническое и организационное оснащение юридических клиник в основном не требует дополнительного улучшения.

Поскольку поддержка со стороны внешних экспертов и переводчиков связана с организационными и финансовыми затратами, представляется целесообразным сосредоточиться на проведении тренингов для преподавателей и кураторов юридических клиник, встречах экспертов и мастер-классах для студентов с активным привлечением уже успешно работающих в этой сфере коллег, а также использованием существующих pro bono услуг в ведущих адвокатских бюро и юридических фирмах.
- 2 Тренинги, в идеале, должны проводиться не только по миграционному праву РФ, но и по регулированию миграционных процессов в международном праве, в частности, по разъяснению норм международного миграционного законодательства, действующего в РФ.
- 3 Желательно также изучение вопроса о создании и поддержке мотивации студентов, преподавателей и внешних юристов-кураторов для работы, направленной на защиту прав мигрантов и беженцев.
- 4 Представляется целесообразным дальнейшее внимательное изучение существующего опыта, в частности, организации работы, практик взаимодействия с администрациями, профильными комитетами и НКО, а также ресурсов, которые позволят оказывать юридическую помощь мигрантам более эффективно.

5 Представляется очень важным укрепление контактов не только между юрклиниками в пределах России, но и развитие активного сотрудничества с коллегами из юридических клиник, находящихся в странах ЕС. Трудовые мигранты и беженцы сталкиваются с очень похожими проблемами во всем мире, поэтому опыт европейских коллег может быть весьма полезным в России, и наоборот.

Мы выражаем благодарность всем сотрудникам юридических клиник, которые приняли участие в опросе и позволили нам, на основе их экспертной оценки, составить данный обзор, а также Центру развития юридических клиник за интенсивную поддержку в проведении опроса.

С распада Советского Союза, то есть уже два с половиной десятилетия, Россия входит в тройку государств с наибольшим числом мигрантов на своей территории¹. С учетом того, что мигранты значительно чаще, чем граждане государства становятся жертвами дискриминации, а беженцы и другие категории вынужденных мигрантов являются еще более уязвимыми, вопрос об оказании им юридической помощи приобретает дополнительную значимость.

Юридические клиники, работающие при российских вузах, вносят важный вклад в увеличение доступности бесплатной юридической помощи для населения. Мигранты и беженцы, которые приходят (по факту) в юридические клиники за консультацией, зачастую отличаются по кругу интересующих их вопросов от «обычного» посетителя клиники. Это требует от клиницистов, студентов и преподавателей, компетентности в специальном законодательстве.

Два обозначенных выше аспекта свидетельствуют о востребованности выявления потенциала юридических клиник России для работы с беженцами и мигрантами, имеющегося опыта действующих клиник и проблем, с которыми клиники сталкиваются в данной сфере. Из аналитического отчета по итогам опроса (поскольку сами результаты опроса не были доступны автору настоящих строк) можно сделать ряд выводов, которые при желании можно преобразовать в практические шаги по развитию юридических клиник России во благо как слушателей, получающих в студенческих клиниках практические навыки работы по специальности, так и мигрантов и беженцев как лиц, нуждающихся в правовой помощи.

Во-первых, опрос подтверждает факт обращения мигрантов и беженцев в студенческие юридические клиники вне зависимости от того, насколько данное направление приоритизированно в работе клиники. Из этого следует, как минимум, необходимость информированности клиницистов либо в сфере специального законодательства (там, где работа с мигрантами и беженцами развивается стихийным или организованным образом), либо в плане грамотной переадресации

вопросов данной категории посетителей в другие доступные структуры: НКО, организации самих мигрантов (например, землячества), консульские учреждения государств гражданства мигрантов и т.д., для чего необходимо провести минимальную работу по сбору и обеспечению доступности для клиницистов соответствующих контактных данных таких структур.

Во-вторых, результаты опроса говорят о наличии достаточно большого числа вузов в России, где специальные познания по миграционному праву доступны для студентов и входят в круг компетентности преподавателей: пятая часть от числа опрошенных – это порядка 12 учебных заведений высшего образования (см. раздел 1 отчета об общей информации о юридических клиниках)². Наличие спецкурсов, затрагивающих правовое положение мигрантов и беженцев, составляет потенциал повышения квалификации студентов-клиницистов и их наставников в рассматриваемой сфере, к чему могут быть привлечены и специалисты иных вузов (например, не имеющих клиник с опытом работы с мигрантами и беженцами, но имеющих профильные дисциплины и, соответственно, кадры, способные провести повышение квалификации для слушателей/преподавателей относительно правового регулирования в рассматриваемой сфере).

Третий вывод касается потенциала взаимодействия студенческих клиник между собой в плане выявления наилучших практик работы с мигрантами и беженцами и с НКО в части развития этого направления деятельности юридических клиник. Как следует из анализа опроса, уже на данном этапе можно выявить пусть не очень большое, но всё же имеющее место число юридических клиник, заинтересованных в конкретных шагах по совершенствованию своих возможностей в части работы с беженцами и мигрантами. Эта заинтересованность должна обязательно найти поддержку у вузов, компетентных организаций и других субъектов.

Завершим двумя пословицами: у страха глаза велики; дорогу осилит идущий. Другими словами, с одной стороны, представляется, что осторожное отношение к работе с мигрантами и беженцами со стороны юридических клиник, действующих при российских вузах, отчасти связано с преувеличением сложностей, существующих в реализации этого направления. Представляемые результаты опроса развеивают, как минимум, часть таких страхов. С другой стороны,

результаты опроса свидетельствуют о том, что уже сейчас имеются доступные формы взаимодействия и структуры, способные помочь преобразовать интерес клиник к освоению сферы работы с беженцами и мигрантами в реальные шаги.

Екатерина Вячеславовна Киселева

кандидат юридических наук

доцент кафедры международного права,

юридический институт,

Российский университет дружбы народов

1 Global migration trends. 2015. Factsheet / International Organization for Migration, 2017. P. 5. URL: <http://gmdac.iom.int/global-migration-trends-factsheet> (дата обращения: 27 сентября 2017 г.).

2 Эти данные несколько расходятся с результатами опроса, проводившегося автором настоящих строк среди 25 преподавателей 10 вузов России в 2016 г., но оснований сомневаться в достоверности ответов респондентов анализируемого опроса нет. Ср.: Киселева Е.В. Преподавание права беженцев в системе юридического образования в России // Право беженцев и международно-правовое регулирование миграции : материалы методического и научно-практического семинара по праву беженцев. Москва, 15 апреля 2016 г.; материалы секции по проблемам международно-правового регулирования миграции Международного конгресса «Блищенковские чтения». Москва, 16 апреля 2016 г. / под общ. ред. А.Х. Абашидзе, Е.В. Киселевой. – Москва : РУДН, 2017. С. 13-22.

Анализ потенциалов юридических клиник РФ для работы с беженцами и мигрантами

* обязательные вопросы

Контактная информация

- 1 Пожалуйста, укажите Ваши Ф.И.О.:*

- 2 Пожалуйста, укажите Ваш электронный адрес:*

- 3 Пожалуйста, укажите Ваш номер телефона:

- 4 В работе юридической клиники какого вуза Вы участвуете?*

Информация о юридической клинике

- 5 Пожалуйста, укажите форму Вашей клиники:*(НА ВЫБОР)
 - Юридическая клиника работает при университете и не имеет конкретной юридической формы
 - Юридическая клиника работает при университете, но была создана с отдельной юридической формой
 - Юридическая клиника была создана как внешний проект / частная организация
 - Другое (пожалуйста, поясните): ...

- 6 Сколько преподавателей вуза участвуют в работе Вашей клиники?*

- 7 Сколько внешних кураторов участвуют в работе Вашей клиники?*

- 8 Сколько студентов принимают участие в работе Вашей клиники в один учебный год?*

Опыт работы с беженцами и/ или мигрантами

9 Входит ли миграционное право в учебный план Вашего учебного заведения?*

10а В Вашей клинике уже есть опыт работы с беженцами и/ или мигрантами?* (ДА/НЕТ)

10б Если да, то уточните, пожалуйста, какая помощь предоставляется беженцами и/ или мигрантами?

10в Если да, оцените, пожалуйста, этот опыт:

- Очень успешный
 - В целом успешный
 - Не очень успешный
 - Совсем не успешный
-

10г Пожалуйста, поясните: ...

10д Есть ли в Вашей клинике интерес к работе с беженцами и/или мигрантами? * (ДА/НЕТ)

11а Сотрудничаете ли Вы с другими организациями или объединениями, работающими с беженцами и/или мигрантами в Вашем регионе?* (ДА/НЕТ)

11б Если да, то с какими: ...

Ресурсы и возможности для работы с беженцами и/или мигрантами

12 Есть ли у Вас возможности для оказания помощи не имеющим документов лицам?* (ДА/НЕТ)

13 Есть ли возможность лицу без документов зайти в помещение юридической клиники?*(ДА/НЕТ)

14 Есть ли возможность для выделения определенного времени для консультаций в рамках работы Вашей юридической клиники?*(ДА/НЕТ)

15 Есть ли возможность для организации приемной вне образовательного учреждения?*(ДА/НЕТ)

-
- 16 Какие ресурсы есть в Вашей клинике для работы с беженцами и/или мигрантами?*(ВОЗМОЖНО НЕСКОЛЬКО ОТВЕТОВ)
- Преподаватели, которые могут подготовить студентов к работе по данной тематике
 - Опытные кураторы
 - Заинтересованные студенты
 - Помещения, необходимое оснащение (компьютеры, доступ к интернету, канцелярия и т.д.)
 - Учебные материалы
 - Другое (пожалуйста, уточните): ...
-
- 17 Какие ресурсы необходимы Вашей клинике для работы с беженцами и/или мигрантами?*(ВОЗМОЖНО НЕСКОЛЬКО ОТВЕТОВ)
- Эксперты по миграционному праву и праву убежища
 - Тренинги для кураторов
 - Дополнительные помещения/ дополнительное оснащение
 - Учебные материалы
 - Переводчики
 - Другое (пожалуйста, уточните): ...

Межсекторное взаимодействие и развитие (международных) контактов

18a Есть ли у Вашей клиники опыт сотрудничества с НКО?

18б Если есть, то пожалуйста, уточните с какими НКО: ...

18в Ваша клиника заинтересована в развитии/углублении сотрудничества с НКО?*(ДА/НЕТ)

18г Пожалуйста, уточните какого рода: ...

19 Есть ли с Вашей стороны интерес развития контактов с другими юридическими клиниками в России/ странах ЕС, работающими с беженцами и/или мигрантами?*(ДА/НЕТ)

20 Вы согласны, при необходимости, ответить на дополнительные вопросы?*(ДА/НЕТ)

Оставьте дополнительные комментарии, если захотите

....

Спасибо за уделенное время!

Позиция УВКБ ООН: «Беженцы» или «мигранты» - как правильно?

«Беженцы» – лица, спасающиеся от вооруженных конфликтов или преследования. В конце 2014 года их было 19,5 миллионов. Их ситуация настолько опасна и невыносима, что они пересекают международные границы, чтобы найти спасение в соседних странах, и таким образом становятся международно признанными «беженцами» и получают доступ к помощи со стороны государств, УВКБ ООН и других организаций. Их считают беженцами, потому что для них слишком опасно возвращаться на родину, и им нужен приют хоть где-то. Для этих людей отказ в убежище чреват смертельной опасностью.

Определение и принципы защиты беженцев зафиксированы в международном законодательстве. Конвенция 1951 г. и Протокол 1967 г., касающиеся статуса беженцев, а также иные юридические механизмы, в частности, Конвенция ОАЕ о беженцах 1969 года, являются краеугольным камнем современной системы защиты беженцев. Правовые принципы, закрепленные в этих документах, отражены в бесчисленном количестве других международных, региональных и национальных законов и практик. Конвенция 1951 года дает определение того, кто является беженцем, и описывает основные права, которые государства должно предоставлять беженцам. Один из ключевых принципов международного законодательства состоит в том, что беженцы не могут быть высланы или возвращены в ситуации, где их жизни и свободе угрожает опасность. (...)

Мигранты решают пускаться в путь не из-за прямой угрозы преследования или гибели, а для того, чтобы улучшить свою жизнь, найдя хорошую работу, или в ряде случаев - для получения образования, воссоединения семьи или по другим причинам. В отличие от беженцев, которые не могут безопасно вернуться домой, перед мигрантами не стоят такие преграды. Если они возвратятся на родину, они продолжают получать защиту от своего правительства. »

Подробнее см.: <http://unhcr.ru/arkhiv-novostei/podrobnee/article/pozicija-uvkb-oon-bezhency-ili-migranty-kak-pravil.html>

НКО – Некоммерческая организация
КАС – Кодекс административного судопроизводства
РВП – Разрешение на временное проживание
ВНЖ – Вид на жительство
ЛБГ – Лицо без гражданства
ЦВСИГ – Центр временного содержания иностранных граждан
БЮП – Бесплатная юридическая помощь

Гражданский форум ЕС-Россия – сеть тематически разнообразных некоммерческих организаций из России и стран ЕС, созданная в качестве гражданской инициативы снизу и не зависящая от правительств, политических партий и бизнеса. Цель Форума – укреплять взаимодействие между организациями гражданского общества и способствовать интеграции между Россией и ЕС, основанной на общих ценностях плюралистической демократии, верховенства права, прав человека и социальной справедливости.

Программа Форума «Правовой диалог Россия-ЕС» направлена на поддержку и развитие прямого обмена успешными практиками и идеями по использованию существующих правовых механизмов в сфере гражданского контроля, а также для развития новых возможностей для граждан в ЕС и России через право и правовые подходы. Кроме того, программа ставит перед собой цель углубления связей и интенсификации общения с правовым и научным сообществом, а также с широкой общественностью. Программа охватывает широкий спектр тем и состоит из различных рабочих форматов, включая конференции, воркшопы, издание собственных сборников и онлайн журнала Правовой диалог (www.legal-dialogue.org). Один из проектов программы «Правовой диалог Россия-ЕС» на 2017 год направлен на поддержку развития специализированных юридических клиник для помощи мигрантам и беженцам. Его цель – вовлечь юридические клиники в работу в области миграции и поддерживать создание синергии с НПО, работающими в этой сфере.

Подробнее о Форуме и о программе «Правовой диалог Россия-ЕС» на нашем сайте:
<http://eu-russia-csf.org/ru/home/proekty/pravovoi-dialog-rossija-es/>.



EU-RUSSIA CIVIL SOCIETY FORUM
ГРАЖДАНСКИЙ ФОРУМ ЕС-РОССИЯ